

РЕФОРМИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОХРАНЫ ТРУДА В УКРАИНЕ

И. В. Лагутина,
кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры трудового права и
права социального обеспечения Национального университета
"Одесская юридическая академия"

Аннотация

В статье подчеркивается, что особое значение приобретает обеспечение безопасного труда как составляющих понятия "достойный труд". Акцентируется внимание на необходимости перехода к «зеленой» экономике, что создает «зеленые» рабочие места и «озеленяет» промышленность и производственные процессы, ставший ключевым элементом на пути к достижению устойчивого экономического и социального развития. Подчеркивается, что технологии, применяемые на некоторых «зеленых» рабочих местах, могут защищать окружающую среду, но не быть безопасными для работников.

Ключевые слова: охрана труда, безопасный труд, «зеленая» экономика, «зеленые» технологии, «зеленые» инвестиции, «зеленые» рабочие места.

Реализация положений ст. 43 Конституции Украины о праве на труд требует создания рабочих мест с достойными и безопасными условиями труда. Национальная система безопасности, гигиены труда и производственной среды должна включать механизмы для обеспечения соблюдения нормативно - правовых актов, актов социального диалога по безопасности и гигиене труда.

В юридической литературе вопросы охраны труда стали предметом исследования отечественных и зарубежных ученых, таких как: А.А. Абрамова, В. С.Андреев, М. И. Бару, Н.Б. Болотина, П.А. Бущенко, В.С. Венедиктов, Л.Я. Гинцбург, С. Гончарова, К.П. Горшенин, В.В. Жернаков, П.И. Жигалкин, И.В. Зуб, С.А. Иванов, П.А. Изуита, М.И.Иншин, Я.Л. Киселев, Р.И. Кондратьев, В.В. Лазор, Л.И. Лазор, Р. З. Лившиц, А. Р. Мацюк, К. Ю. Мельник, Ю. П. Орловский, П.Д. Пилипенко, С. М. Прилипко, В.И. Прокопенко, А.И. Процевский, В.Г. Ротань, Н. М. Хуторян, Г.И. Чанышева, И.И. Шамшина, А.Н. Ярошенко.

Целью данной статьи является анализ правовых, экономических и социальных приоритетов государственной политики в сфере охраны труда и основных направлений реформирования указанной сферы.

Современное состояние охраны труда требует принятия мер на общегосударственном уровне, поскольку касается практически всех видов экономической деятельности, охватывает весь производственный потенциал страны и существенно влияет на устойчивое экономическое развитие государства.

Государственная политика в этой области базируется на следующих принципах: приоритете жизни и здоровья работников; повышении уровня промышленной безопасности путем обеспечения сплошного технического контроля за состоянием производств, технологий и продукции, а также содействии предприятиям в создании безопасных и безвредных условий труда; национальных, региональных программах по охране труда; установлении единых требований по охране труда для всех предприятий и субъектов предпринимательской деятельности независимо от форм собственности и видов деятельности; информировании населения, проведении обучения, профессиональной подготовки и повышения квалификации работников по вопросам охраны труда.

Основополагающим документом в сфере охраны труда является Закон Украины «Об охране труда» от 14.10.1992 № 2694- XII (с изменениями и

дополнениями) [1], который определяет основные положения по реализации конституционного права работников на охрану их жизни и здоровья в процессе трудовой деятельности, на надлежащие, безопасные и здоровые условия труда, регулирует при участии соответствующих государственных органов отношения между работодателем и работником по вопросам безопасности, гигиены труда и производственной среды и устанавливает единый порядок организации охраны труда в Украине.

Комплексное решение проблем в сфере охраны труда, формирование современной безопасной и здоровой производственной среды, минимизация рисков производственного травматизма, профессиональных заболеваний и аварий на производстве, содействие устойчивому экономическому развитию и социальной направленности, сохранению и развитию трудового потенциала Украины является целью Общегосударственной социальной программы улучшения состояния безопасности, гигиены труда и производственной среды на 2014-2018 годы [2].

16 января 2014 на базе Государственного учреждения «Национальный научно - исследовательский институт промышленной безопасности и охраны труда» состоялось первое заседание Комиссии по обеспечению координации реализации Общегосударственной программы улучшения состояния безопасности, гигиены труда и производственной среды на 2014 - 2018 годы. Во время заседания обсуждались вопросы относительно первоочередных шагов по выполнению Общегосударственной программы, наличия финансовых ресурсов на реализацию ее задач и мероприятий, привлечения ведущих научно-исследовательских учреждений к процессу подготовки и проверки соответствующей документации [3].

Общие требования по обеспечению работодателями охраны труда работников заключаются в установлении требований по созданию безопасных и безвредных условий труда путем надлежащего обустройства рабочих мест и производственных, санитарно-бытовых и других помещений на предприятии, в учреждении, организации, безопасном использовании

работниками средств труда, обеспечении обучения работников и привлечения их к решению вопросов охраны труда, регулировании отношений по охране труда между предприятиями в случае привлечения к выполнению работ работников других предприятий [4].

Необходимость совершенствования обеспечения безопасных условий труда и здоровья работников вызваны следующими причинами:

- неудовлетворительным состоянием безопасности и условий труда в общественном производстве, высоким уровнем аварийности, производственного травматизма и профессиональной заболеваемости;

- ненадлежащим соблюдением требований актов законодательства и других нормативно - правовых актов по вопросам безопасности, гигиены труда и производственной среды, рационального использования и охраны недр субъектами предпринимательской деятельности, работодателями и работниками;

- созданием значительного количества субъектов предпринимательской деятельности, которые используют наемный труд, различных форм собственности и видов деятельности, особенно предприятий малого и среднего бизнеса, частных предпринимателей, что затрудняет осуществление государственного надзора традиционными методами;

- проведением административной реформы в Украине, проведением в порядок количества проверок предприятий контролирующими органами;

- несовершенством взаимодействия уполномоченных органов государственного надзора и контроля в области охраны труда и разграничения их полномочий;

- уменьшением бюджетного финансирования и необходимостью использования внебюджетных источников финансирования для осуществления государственного надзора, обеспечения работы органов государственного надзора;

- стремлением Украины интегрироваться в европейское и мировое сообщество и необходимости быстрого внедрения в национальное

законодательство и реальная жизнь общепринятых международных норм по вопросам безопасности и охраны здоровья наемных работников, организации деятельности инспекций по охране труда; созданием надлежащего основания для следующего официального присоединения Украины к Конвенции международной организации труда и других международных соглашений по вопросам охраны труда [5, с. 52].

Как известно, уровень безопасности трудового процесса зависит, прежде всего, от состояния его правового обеспечения, то есть от качества и полноты разработки соответствующих нормативно - правовых актов. В Украине много внимания уделяется вопросам нормативно - правового обеспечения охраны труда.

Относительно конвенций МОТ по вопросам безопасности и гигиены труда, то следует отметить, что Украиной ратифицированы следующие конвенции: № 155 о безопасности и гигиене труда и производственной среде, № 176 о безопасности и гигиене труда в шахтах, № 174 о предотвращении крупных промышленных аварий, № 161 о службах гигиены труда, № 184 о безопасности и гигиене труда в сельском хозяйстве, № 129 об инспекции труда в сельском хозяйстве, № 81 об инспекции в промышленности и торговле.

Сегодня в государстве действует 2061 нормативно - правовой акт в сфере охраны труда без учета санитарных норм и правил [6, с. 3]. В то же время, среди недостатков национального законодательства по охране труда, - наличие большого количества нормативно-правовых актов, которые дублируют друг друга [7, с. 261].

В Украине, как и во многих странах мира, состояние безопасности труда и здоровья на рабочих местах вызывает значительное беспокойство. Наиболее травматическими отраслями, в которых пострадал почти половина всех потерпевших от несчастных случаев в 2012 г., как и в предыдущие годы, продолжают оставаться подземная добыча каменного угля, агропромышленный комплекс и строительство.

При этом большинство работодателей рассматривают расходы на охрану труда как резерв для снижения производственных затрат, поэтому мероприятия по обеспечению здоровых и безопасных условий труда финансируются по остаточному принципу, вследствие чего значительная часть работающих даже не обеспечена самыми необходимыми средствами индивидуальной защиты [8,с.119].

В Украине должны выполняться требования Конвенции 155 МОТ о безопасности и гигиене труда и производственной среде - пункты с) и d) статьи 11 о: сообщении о несчастных случаях на производстве и профессиональных заболеваниях; представлении ежегодных статистических данных о несчастных случаях на производстве и профессиональных заболеваниях, проведении расследований несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний в Украине.

Требования об этом содержатся в статье 22 Закона Украины «Об охране труда» о расследовании и учете несчастных случаев, профессиональных заболеваний и аварий и в статье 171 Кодекса законов о труде Украины [9] об обязанностях работодателя по расследованию и учету несчастных случаев, профессиональных заболеваний и аварий на производстве.

Конкретные процедуры, внедренные компетентным органом для проведения расследования несчастных случаев на производстве, профессиональных заболеваний и аварийных ситуаций с указанием полномочий членов комиссий и их обязанностей перечислены в подзаконном нормативно-правовом акте «Некоторые вопросы расследования и ведения учета несчастных случаев, профессиональных заболеваний и аварий на производстве», утвержденного постановлением Кабинета Министров Украины от 30.11.2011 № 1232 [10].

Статьей 23 Закона Украины «Об охране труда» предусмотрено, что работодатель обязан информировать работников или лиц, уполномоченных на осуществление общественного контроля за соблюдением требований

нормативно - правовых актов по охране труда, и Фонд социального страхования от несчастных случаев - о состоянии охраны труда, причине аварий, несчастных случаев и профессиональных заболеваний и о принятых мерах для их устранения и для обеспечения на предприятии условий и безопасности труда на уровне нормативных требований.

Работникам или их представителям обеспечивается доступ к информации и документам, содержащим результаты аттестации рабочих мест, запланированные работодателем профилактические мероприятия, результаты расследования, учета и анализа несчастных случаев и профессиональных заболеваний и отчеты по этим вопросам, а также к сообщениям, представлениям и предписаниям органов государственного управления и государственного надзора за охраной труда.

Основные вопросы, поднимаемые гражданами в обращениях в Государственную службу горного надзора и промышленной безопасности Украины, касаются: расследования несчастных случаев и несогласия с содержанием составленных актов формы Н-1, Н-5, НПВ; несогласия с заключениями комиссий по расследованию несчастных случаев; несоблюдением работодателями требований действующего законодательства по охране труда [11].

Для устранения нарушений законодательства и защиты прав человека на безопасные условия труда и надлежащее расследование несчастных случаев Уполномоченный Верховной Рады Украины по правам человека – неотъемлемый элемент конституционной системы защиты прав и свобод человека и гражданина – считает необходимым внесение изменений в законодательство об охране труда по усилению роли страховых экспертов Фонда социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний в установлении факта страхового случая и усилению ответственности страхователя - работодателя за неуведомление органов Фонда и Государственной службы горного надзора и промышленной безопасности Украины о несчастном случае на производстве .

Также необходимо учитывать, что, ратифицировав Европейскую социальную хартию (пересмотренную), Украина взяла на себя обязательства устранять риски, присущие выполнению опасных и вредных работ, где проводить политику и принимать меры с целью улучшения охраны труда и производственной гигиены, предотвращения несчастных случаев и травматизма, в частности, путем минимизации рисков, присущих производственной среде [12, с. 120].

Обеспечение соответствующего и эффективного развития системы охраны труда на государственном уровне и эффективное ее внедрение на уровне отдельного предприятия и отрасли промышленности дает возможность создать безопасные и здоровые условия труда для работников путем предотвращения профессиональных заболеваний и травмирования, продления периода активной трудоспособности работников и т.п. Для обеспечения введения нормативно-правовых актов в сфере охраны труда и промышленной безопасности, а также улучшения действенности этих положений особенно важным является гармоничное, скоординированное и эффективное сотрудничество структур, задействованных в системе охраны труда, интерактивное взаимодействие с работодателями и работниками, мероприятия по разъяснению и распространение положений, касающихся безопасной жизнедеятельности работника в условиях производственной среды [13, с. 167].

Опыт показывает, что высокая культура безопасности выгодна и работникам, и работодателям, и государству. Различные приемы профилактики доказали свою эффективность и для предотвращения несчастных случаев на рабочих местах, и для производительности труда. Современные высокие стандарты безопасности труда в некоторых странах являются прямым следствием проведения долгосрочной политики, поощряющей трехсторонний социальный диалог, коллективные договоры между профсоюзами и работодателями, а также результат эффективного законодательства по профессиональной безопасности и охране здоровья.

Эффективная организация охраны труда является залогом успешного ведения бизнеса. Для стимулирования работодателей к созданию безопасных условий труда установлены нормы, позволяющие менять частоту плановых проверок в зависимости от уровня травматизма на предприятии: чем он ниже – тем меньше проверок.

Улучшение условий труда и мониторинг состояния здоровья работников является экономически выгодным капиталовложением [14, с. 6-8].

Осуществляя управление охраной труда, органы государственной власти устанавливают правила, процедуры и критерии, обеспечивающие сохранение жизни и здоровья работников в процессе трудовой деятельности.

Государство должно проводить эффективную налоговую политику, стимулирующую создание безопасных условий труда, разработку и внедрение безопасных технических устройств и технологий, производство средств коллективной защиты и средств индивидуальной защиты.

Реализация основных направлений государственной политики в сфере охраны труда обеспечивается согласованными действиями органов государственной власти и ее субъектов, а также органов местного самоуправления, работодателей, объединений работодателей, а также профессиональных союзов, их объединений и иных уполномоченных работниками представительных органов на основе общепризнанных принципов социального диалога [15, с. 91].

Общепринятыми нормами должны стать: соблюдение законов и других нормативно - правовых актов по охране труда, своевременное выявление и устранение недостатков на производстве, усиление ответственности за состояние охраны труда и нарушение установленных норм и правил, обуславливающих многочисленные несчастные случаи, профессиональные заболевания и аварии. Мероприятия, направленные на обеспечение здоровых и безопасных условий труда, должны развиваться гармонично с ростом

объемов производства продукции, а в идеале - несколько их опережать. Ведь здоровье и жизни работников - основная ценность нации [16, с. 116].

Следует отметить значение охраны труда в «зеленой» экономике и права работников на здоровые и безопасные условия труда при создании «зеленых» рабочих мест.

Значение охраны труда в «зеленой» экономике - содействие эффективности производства путем обеспечения безопасности и культуры труда, снижение уровня производственного травматизма и профессиональных заболеваний на производствах, гармонично сочетающих экономические потребности общества с необходимостью постоянного обновления и сохранения окружающей среды.

В странах, создающих у себя «зеленую» экономику, благодаря проводимой ими политики создаются новые рабочие места; этот потенциал может быть увеличен дополнительными инвестициями в «зеленые» сектора. Политика, ориентированная на малые и средние предприятия, представляется особенно многообещающей, поскольку такие предприятия создают значительную часть рабочих мест и обеспечивают рост занятости в большинстве стран [17, с. 13].

Действия социальных партнеров в Украине должны быть направлены на: 1) масштабное внедрение систем управления охраной труда на предприятии на основе соответствующего документа МОТ (ILO-OSH-2001), с использованием методов оценки и управления рисками; 2) ратификацию Конвенции МОТ №187 об основах, содействующих безопасности и гигиене труда 2006 г.; 3) имплементацию положений Конвенций МОТ, ратифицированных Украиной; 4) совершенствование национальной системы регистрации несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний и сообщения о них; 5) разработку устойчивой системы служб гигиены труда, направленной на профилактику профессиональных заболеваний; 6) укрепление социального диалога, создание комитетов по вопросам охраны труда, обеспечение их эффективной деятельности; 7)

разработку экономических стимулов для работодателей; 8) дальнейшее совершенствование системы социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний; 9) поощрение и поддержку развития превентивной культуры безопасности труда и здоровья, 10) проведение информационно - разъяснительных мероприятий [18].

Именно социальный диалог приведет к лучшим и более устойчивым результатам [19]. Социальные партнеры способны гарантировать, чтобы и те «зеленые» рабочие места, которые обуславливают минимизацию негативного воздействия на окружающую среду, были безопасными и здоровыми для работников. А новые «зеленые» технологии должны быть безопасными и не вредными для здоровья граждан Украины.

ЛИТЕРАТУРА:

1) Про охорону праці: Закон України від 14.10.1992 № 2694-ХІІ//Відомості Верховної Ради України. - 1992 р. - № 49. –Ст. 668.

2) Про затвердження Загальнодержавної соціальної програми поліпшення стану безпеки, гігієни праці та виробничого середовища на 2014-2018 роки: Закон України від 04.04.2013 № 178-VII// Офіційний вісник України 2013 р. - № 34. – Ст. 1199.

3) Відбулося засідання Комісії із забезпечення координації реалізації Загальнодержавної програми//[Електронний ресурс]/ сайт Національного науково-дослідного інституту промислової безпеки та охорони праці//Режим доступу: <http://ndiop.kiev.ua/index.php?newsid=154>

4) Про затвердження Загальних вимог стосовно забезпечення роботодавцями охорони праці працівників: Наказ МНС України від 25.01.2012 № 67// Офіційний вісник України. - 2012 р. - № 19. – Ст. 716.

5) Національний Профіль з безпеки праці та здоров'я на робочих місцях: Україна 2013// [Електронний ресурс]/ Режим доступу: http://www.ilo.org/safework/areasofwork/national-occupational-safety-and-health-systems-andprogrammes/WCMS_208300/lang--en/index.htm

6) Шевченко В. І. Правові питання охорони праці. – Харків: ХНАМГ, 2004. – 184 с.

7) Ізюта П. О. Основні напрями удосконалення правового регулювання охорони праці в умовах ринкової економіки/ П. О. Ізюта// Юридичний вісник Причорномор'я. – 2011. – № 1(1) – С. 255–267.

8) Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан дотримання прав і свобод людини і громадянина.– К., 2013. – 398 с.

9) Кодекс законів про працю України: Закон УРСР від 10.12.1971 № 322-VIII// Відомості Верховної Ради УРСР. - 1971 р. - Додаток до N 50.

10) Деякі питання розслідування та обліку нещасних випадків, професійних захворювань і аварій на виробництві від 30.11.2011 № 1232:Постанова Кабінет Міністрів України// Офіційний вісник України. - 2011 р.- № 94. – Ст. 3426.

11) Про Положення про Державну службу гірничого нагляду та промислової безпеки України: Указ Президента України від 06.04.2011 № 408/2011// Офіційний вісник України. - 2011 р. - № 29. – Ст. 1241.

12) Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан дотримання прав і свобод людини і громадянина.– К., 2013. – 398 с.

13) Костенко О. М. Охорона праці в Україні з огляду на інтеграцію до Європейського Союзу/ О. М. Костенко// Вісник Полтавської державної аграрної академії. – 2007. – № 2. – С. 166–168.

14) Фандєєв О.Економити на охороні праці – собі дорожче/О. Фандєєв// Охорона праці. – 2013. -№10. – С. 6 – 10.

15) Зеркалов Д. В. Безопасность труда: Монография/ Д. В. Зеркалов. – К.: Основа, 2012. — 643 с.

16) Ізовіт Т. В. Стратегічна мета уряду України – підвищення рівня промислової безпеки/ Т. В. Ізовіт// Вісник КНУДТ. – 2012. – № 4. – С.116–124.

17) ЮНЕП 2011 г. Навстречу «зеленой» экономике: пути к устойчивому развитию и искоренению бедности – обобщающий доклад для представителей властных структур// [Электронный ресурс]/ Режим доступа: www.unep.org/greeneconomy

18) ПРОЕКТ ЄС-МБП«Поліпшення стану безпеки праці та здоров'я на робочих місцях в контексті гідної праці»2013// [Електронний ресурс]/ Режим доступу:http://www.ilo.org/safework/info/publications/WCMS_208298/lang-en/index.htm

19) Про соціальний діалог в Україні: Закон України від 23.12.2010 № 2862-VI// Офіційний вісник України. - 2011 р. - № 3. Ст. 168.